

## **CONCLUSIONS**

### **M. Florian ROUSSEL, Rapporteur public**

*Le présent litige est le vingtième dans lequel vous avez à connaître, dans cette formation de jugement, de l'application du plan local d'urbanisme de la ville de Paris, depuis son adoption en juin 2006. Les trois dispositions dont il vous faut aujourd'hui préciser l'interprétation sont à la fois innovantes par rapport aux documents d'urbanisme des autres collectivités et importantes en pratique, puisqu'elles portent sur l'éclaircissement des immeubles, le respect des règles de prospect et l'obligation de laisser subsister sur la parcelle une certaine proportion d'espaces dépourvus de toute construction.*

La société d'HLM « Toit et joie » est ainsi propriétaire d'une parcelle, située rue Didot, dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement, sur laquelle ont été édifiés trois immeubles d'habitation. Désirant y ériger un nouvel immeuble de six étages, elle a sollicité et obtenu la délivrance d'un permis de construire. Les requérants, qui sont propriétaires d'appartements sur la parcelle voisine, contestent ce projet. Leur recours devant le tribunal administratif ayant été rejeté, ils vous saisissent du présent pourvoi.

#### **Méconnaissance de l'article UG 7.1. du PLU**

▪ Il est d'abord reproché au tribunal d'avoir commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier en écartant le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UG 7.1 du PLU, aux termes desquelles « *l'implantation d'une construction en limite séparative peut être refusée si elle a pour effet de porter gravement atteinte aux conditions d'éclaircissement d'un immeuble voisin* ».

L'examen de ces griefs permet de comprendre aisément la principale source de mécontentement des requérants – si ce n'est la seule - puisque la construction projetée aura

pour conséquence d'obturer totalement la petite fenêtre de leur salle de bain, qui donne sur le mur pignon mitoyen du nouvel immeuble...

- Le jugement est d'abord critiqué en ce que le tribunal se serait fondé sur le seul motif tiré de ce que l'atteinte aux conditions d'éclairément invoquée ne concernerait pas une « pièce principale » de l'immeuble, alors que l'article UG 7.1 n'introduit pas une telle restriction<sup>1</sup>.

Vous vous êtes déjà prononcés à deux reprises sur ces dispositions

Dans une décision B... (1/6, 20 octobre 2017, n°399508, C), vous avez relevé qu'elles répondaient à des préoccupations de salubrité et d'habitabilité des constructions, et non à la protection des riverains contre les troubles de voisinage et de jouissance. Vous avez, en conséquence, refusé d'en faire une interprétation extensive, en jugeant que l'atteinte grave aux conditions d'éclairément « suppose une obstruction significative de la lumière qui ne saurait se réduire à une simple perte d'ensoleillement »<sup>2</sup>.

Puis, dans une décision R... (CE, 22 novembre 2019, n°420948, B sur un autre point), vous avez retenu qu'il y avait lieu de tenir compte, pour leur application, de l'éclairément tant direct qu'indirect des immeubles en question. Une construction peut ainsi être autorisée alors même qu'elle a pour effet de priver des rayons directs du soleil certains appartements situés dans les étages les moins élevés.

Il nous semble résulter tant de la lettre de l'article UG 7.1 que de ces précédents que la gravité de l'atteinte aux conditions d'éclairément doit s'apprécier au niveau de chacun des appartements. Pas au niveau général de l'immeuble (comme le souligne Nicolas Polge dans ses conclusions sur la décision R...) et pas non plus au niveau de chaque pièce.

Un projet peut donc, nous semble-t-il, dans certains cas, priver de lumière une pièce secondaire (comme, par exemple, la buanderie ou les toilettes), sans que cela ne cause une atteinte grave à l'éclairément de l'appartement. Mais à l'inverse, on ne peut totalement exclure qu'au regard de la configuration particulière de certains appartements, l'obstruction

---

<sup>1</sup> Son point 5 est ainsi rédigé : « *Il ne ressort pas des pièces du dossier, notamment des photographies jointes au dossier, que la construction projetée aura pour effet de porter gravement atteinte aux conditions d'éclairément dont bénéficient certains des appartements du 127, rue Didot et du 1-3, square Alice, les pièces concernées par la modification de ces conditions n'étant pas des pièces de vie principales mais des salles de bain seulement éclairées, selon le dossier de la demande de permis de construire, par des jours de souffrance. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article UG 7.1 du règlement du plan local d'urbanisme doit être écarté.* »

<sup>2</sup> Par votre décision, du 21 octobre 1983, M. L..., 1/4, C, n° 42099, vous avez jugé qu'un moyen tiré d'une diminution de l'ensoleillement était inopérant, dès lors que « le permis de construire est délivré sous réserve des droits des tiers ».

significative d'une pièce secondaire n'affecte gravement l'éclairage général d'un appartement, en particulier, dans l'hypothèse où les pièces principales ne seraient pas suffisamment éclairées par elles-mêmes et où la luminosité des autres pièces serait nécessaire.

En l'espèce, le tribunal n'a donc pas commis l'erreur de droit qui lui est reprochée. S'il a bien pris en compte, comme il lui appartenait de le faire, la circonstance que les ouvertures obturées étaient celles de pièces secondaires, il a, en effet, également relevé la dimension modeste de ces fenêtres, qualifiées de « jours de souffrance »<sup>3</sup>, ainsi que les conditions plus générales d'éclairage des appartements.

▪ En ce qui concerne l'appréciation faite au cas d'espèce, votre contrôle sur l'arrêté municipal est doublement restreint :

- d'une part, le juge du fond exerce un contrôle limité à l'erreur manifeste sur l'application d'une disposition permissive du PLU, prévoyant que le permis « peut » être refusé<sup>4</sup> ;
- et, d'autre part, comme le juge encore votre décision R... précitée, votre propre contrôle sur l'appréciation portée par le juge en ce qui concerne les conditions d'éclairage de l'immeuble est, logiquement, limité à la dénaturation des pièces du dossier.

En l'espèce, sans vouloir minimiser les conséquences du projet pour les requérants, il s'agit bien davantage, au sens de votre jurisprudence, d'une perte d'ensoleillement que d'une privation de lumière. Au demeurant, il n'est pas du tout exceptionnel que la salle de bains d'un appartement ne comporte pas de lumière naturelle, sans que cela ne porte atteinte à la salubrité ou à l'habitabilité des lieux... La position des premiers juges nous semble ainsi la plus cohérente avec la finalité de l'article UG 7.1.

Enfin, la solution est également en phase avec la jurisprudence judiciaire, qui retient que « *le fait de pratiquer un jour dans un mur joignant immédiatement l'héritage d'autrui ne fait pas naître à la charge de cet héritage une servitude et n'entraîne pour son propriétaire aucune restriction à son droit de propriété* » (Cass. 3e civ., 7 avril 2004, n° 02-20.502<sup>5</sup>).

### **Méconnaissance de l'article UG 7.2. du PLU**

Le moyen suivant vous retiendra moins. Il porte sur l'article UG 7.2 du PLU, qui permet aux propriétaires de terrains contigus d'instituer des servitudes de cour commune, destinées à

---

<sup>3</sup> Les « jours de souffrance » consistent en des ouvertures laissant passer la lumière sans offrir de vue. Uniquement destinés à offrir un apport lumineux, les jours de souffrance sont à « verre dormant » : ils sont fixes, opaques et ne peuvent pas être ouverts. Jour sur mur mitoyen

<sup>4</sup> Assemblée, 29 mars 1968, Société du lotissement de la plage de Pampelonne, p. 210

<sup>5</sup> Bull., Constr-Urb. 6/2004, comme 126 de P. Cornille ; JCP 2004, n°54, II, 10195, note E. Pierroux

garantir le respect des règles relatives aux distances des constructions par rapport aux limites séparatives.

Les requérants reprochent en l'espèce au pétitionnaire d'avoir conclu une promesse portant sur une telle servitude<sup>6</sup> avec la SNCF, propriétaire d'une parcelle contiguë non bâtie, et ce afin de permettre l'ouverture de vues en limite séparative et de repousser les limites séparatives prises en compte pour l'application des règles de prospect. En effet dans ce cas, les règles de distance s'appliquent non plus par rapport à la limite séparative de la parcelle mais de la limite de la fraction de terrain sur laquelle porte la servitude (CE, 29 janvier 2014, SCI Circée, n°357293, B).

L'article UG 7.2 prévoyant que ces servitudes doivent être ménagées entre des « bâtiments », il ferait obstacle à ce qu'elles le soient lorsqu'une des parcelles n'est pas construite. Le tribunal a écarté le moyen, en faisant application de votre jurisprudence selon laquelle le juge administratif n'est pas compétent pour apprécier la contestation par un tiers de l'existence d'une telle servitude à l'occasion d'un recours contre un permis de construire (CE, 17 juin 1996, SCI les Papillons, n°106708).

On pourrait lui reprocher, comme le fait le pourvoi, d'avoir confondu la question de la régularité de la servitude au regard des dispositions du code civil et celles des conditions spécifiques posées par le PLU pour que cette servitude, même régulière, puisse justifier une dérogation aux règles de prospect.

Mais cette critique nous semble vaine. En effet, comme il est soutenu en défense, il nous semble que les auteurs du PLU n'ont pas entendu faire obstacle à ce que le pétitionnaire puisse se prévaloir d'une servitude de cour commune lorsque la parcelle adjacente est non bâtie. Eu égard à l'objet de l'article UG 7.2, qui est d'aménager les règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives, il n'y aurait pas grand sens à ne pas prendre en compte des servitudes de cours communes que dans l'hypothèse où la parcelle mitoyenne est bâtie. Une servitude peut donc parfaitement être instituée alors même qu'une des parcelles ne serait pas encore bâtie.

Au demeurant, la prise en compte des servitudes de cour commune entre des propriétés riveraines pour l'application des documents d'urbanisme est expressément prévue à l'article L. 471-1 du code de l'urbanisme. Les auteurs du PLU ne sauraient donc en restreindre le champ d'application, même si telle était leur intention.

---

<sup>6</sup> Sur la possibilité de prendre en compte une telle promesse, V. CE 16 octobre 2017, SCCCX du 109-131 avenue Gambetta à Bagnolet, n° 401706

Le moyen doit donc, en tout état de cause, être écarté par substitution de motifs.

### **Méconnaissance de l'article UG 13.1.2 du PLU**

Venons-en au dernier moyen du pourvoi, qui est également le plus délicat. Il porte sur l'application des dispositions, très précisément rédigées, de l'article UG 13.1.2 du PLU, qui est relatif aux obligations en matière de réalisation « d'espaces libres », vierges de toute construction en élévation<sup>7</sup>.

▪ Le 1° de l'article impose que ces espaces présentent une surface au sol au moins égale à 50% de la superficie du terrain située hors de la « bande Z » dont la largeur, mesurée à partir de l'alignement de la voie publique, est fixée à 15 mètres.

Ces espaces libres doivent comprendre une surface minimale (au moins égale à 20% de la superficie hors bande Z) en pleine terre, permettant le raccordement du sous-sol à la nappe phréatique, et une « surface complémentaire » minimale, pour laquelle la surface en pleine terre peut être remplacée par une « surface végétalisée pondérée », pouvant notamment comprendre des toitures, terrasses et murs végétalisés.

Le 3° de l'article, qui nous intéresse ici plus particulièrement, prévoit une dérogation à ces règles en ce qui concerne les « *travaux conservant la majeure partie du bâti existant sur un terrain dont l'occupation n'est pas conforme* » aux dispositions du 1°. Ces travaux seront en effet admis à une double condition :

- Ne pas diminuer la surface végétalisée pondérée calculée sur l'ensemble du terrain avant travaux ;
- Assurer un traitement de qualité des espaces libres après travaux.

▪ En l'espèce, il est constant que les règles posées au 1° ne sont pas respectées, la parcelle litigieuse ne comportant aucune surface en pleine terre au lieu des 20 % requis.

Il convient uniquement de déterminer si le pétitionnaire peut bénéficier de la dérogation prévue au 3°, ce qui pose la question de savoir les travaux projetés, qui impliquent la réalisation d'un immeuble d'une surface plancher de près de 1 000 m<sup>2</sup> venant s'ajouter à la surface plancher des trois immeubles actuels, de plus de 16 000 m<sup>2</sup>, peuvent être regardés comme « *conservant la majeure partie du bâti existant* ».

---

<sup>7</sup> Selon la définition qu'en donne le règlement du PLU, qui exclut toutefois les équipements et les serres de production agricole, les composteurs et les aires couvertes de stationnement des vélos.  
V. sur ce point : CE, 3 avril 2020, Ville de Paris, n° 422802, B

Le tribunal a répondu par l'affirmative, le projet ayant pour objet « une nouvelle construction sans démolition préalable », et satisfaisant, par ailleurs, aux conditions de non-diminution de la surface végétalisée pondérée et de traitement de qualité des espaces libres.

- Le pourvoi lui reproche d'avoir retenu que ces dispositions dérogatoires s'appliquaient également en cas d'édification sur la parcelle d'un nouveau bâtiment, distinct des constructions existantes.

Et, de fait, en première analyse, il peut, en effet, sembler paradoxal d'autoriser une nouvelle construction sur un terrain dont l'occupation actuelle méconnaît déjà les exigences de l'article 13 en ce qui concerne la superficie minimale des espaces libres.

- Mais pour autant, la position des premiers juges nous semble exempte d'erreur de droit, au regard tant de la lettre du PLU que de l'intention de ses auteurs.

Ainsi, en ce qui concerne sa lettre, le projet n'affecte pas les trois constructions déjà érigées sur la parcelle. Il conserve donc bien la majeure partie du bâti existant.

En ce qui concerne l'esprit de ces dispositions, ensuite, il ressort du rapport de présentation du PLU que ses auteurs ont entendu, en ce qui concerne son article 13.1.2, aménager votre jurisprudence S...<sup>8</sup>, dont il résulte que lorsqu'une construction existante n'est pas conforme à une disposition d'un document d'urbanisme, il demeure possible de réaliser des travaux qui, soit, rendent l'immeuble « plus conforme » aux dispositions réglementaires méconnues, soit, sont étrangers à celles-ci.

Au regard de l'introduction d'exigences bien plus contraignantes en la matière par rapport à celles figurant dans l'ancien POS et de l'intention affichée « *de ne pas empêcher les évolutions du bâti qui ne diminuent pas les surfaces végétalisées* », les auteurs du PLU ont ainsi entendu, comme l'a relevé la doctrine<sup>9</sup>, permettre, sous certaines conditions, des travaux susceptibles d'aggraver la non-conformité de l'occupation aux exigences de superficie minimale d'espaces libres et d'espaces en pleine terre.

Le rapport de présentation indique à cet égard que « *lors d'une intervention conservant le bâti en place, un constructeur pourra réaliser une extension de faible surface, compensée par la végétalisation d'une terrasse ou d'une toiture* », en soulignant que le mécanisme permet ainsi d' « *encourager la réhabilitation des immeubles et la restauration des bâtiments protégés par le P.L.U.* ».

---

<sup>8</sup> Section, 27 mai 1988, S..., n° 79530

<sup>9</sup> F. Polizzi, Note sur « Le régime des travaux sur construction existante en droit de l'urbanisme »

Si l'extension d'une construction est ainsi possible, on peine à concevoir pourquoi il n'en irait pas de même de l'édification d'une construction nouvelle dont la surface de plancher serait analogue à celle résultant de cette extension.

L'exigence de non-diminution de la surface végétalisée pondérée permet de prévenir le risque d'aggravation substantielle de la non-conformité aux règles d'occupation. En pratique, la superficie de l'extension ou de la nouvelle construction ne pourra qu'être limitée au regard de la situation actuelle de la parcelle, déjà, par hypothèse, largement construite, puisqu'elle est non-conforme aux nouvelles règles.

Dans ce contexte, l'exigence de conservation de la majeure partie du bâti existant nous paraît essentiellement destinée à garantir que la dérogation ne soit pas appliquée en cas d'opération de démolition-reconstruction, celle-ci devant logiquement soumise aux mêmes règles que celles applicables en cas de construction nouvelle sur un terrain non bâti. Il n'existe alors, en effet, aucune raison de ne pas appliquer les nouvelles normes, plus contraignantes.

- Si vous nous suivez, vous ne pourrez donc qu'en déduire que la nouvelle construction sur la parcelle était bien, en l'espèce, susceptible de se voir appliquer la dérogation prévue au 3° de l'article UG 13.1.2.

Le projet réduisait peut-être la superficie des espaces libres hors bande Z, mais il augmentait, en revanche, la surface végétalisée pondérée, compte tenu notamment de la réalisation d'une surface de pleine terre de 121 m<sup>2</sup> et d'une toiture végétalisée de 151 m<sup>2</sup>.

**PCM :**

**Rejet du pourvoi**

**Versement par le syndicat des copropriétaires et M. P... de 1 500 euros à la Ville de Paris et de 1 500 euros à la SA HLM « Toit et Joie » au titre de l'article L. 761-1 du CJA.**